

2023年6月定例会 本会議一般質問と当局答弁

2023年6月14日(水) 15:00

◎出口成信議員の一般質疑(30分)

下関北九州道路について

1. 地元負担と採算性
2. 大規模災害時に機能する道路ネットワーク
3. 2008年の調査凍結と財界の働きかけによる再燃



出口成信議員への答弁と再質問 ※音声をもとに党市会議員団で要約したものです

- 武内市長
- 建築都市局長
- 出口議員
- 建築都市局長
- 出口議員
- 建築都市局長
- 出口議員
- 建築都市局長
- 出口議員
- 建築都市局長
- 出口議員
- 建築都市局長
- 出口議員

出口成信議員の一般質疑

皆さんこんにちは、日本共産党の出口しげのぶです。会派を代表しまして一般質疑を行います。

下関北九州道路について伺います。

本年 2 月開催の下関北九州道路シンポジウムへ武内市長はメッセージを寄せています。

下北道路は現在、北九州市小倉北区西港町と下関市彦島迫町を結ぶ幅 1 キロでのルート帯として、海峡部の構造形式は橋梁方式で計画決定され、都市計画決定に必要な、概略設計・環境影響評価などが進められています。方法書・準備書・評価書の作成などを経て、都市計画の決定へと向かいます。

下北道路は 30 年も前に関門海峡道路として調査が始められましたが、2008 年に採算の取れない計画だとして凍結され再調査が否定されていました。しかし、福岡県・山口県・北九州市・下関市・さらに地元産業界等の要望で復活してきました。

推進派の主張する必要性は、1 つ、地域間の交流・連携の強化、2 つ、施設の老朽化対策、3 つ、代替機能の確保ということです。

まず、老朽化に関して、我が党はこれまで関門橋と関門トンネルを管理している事業者から聞き取りを行い、橋やトンネルの耐震性や耐久性に関して事業者が太鼓判を押していること、さらに下北道路の事業費の算定も行い、採算の見込みのないことなど指摘してきました。ところが、前市長は我が党の指摘に正面から答えず、ルートや構造、事業手法、事業主体などが決まっていないと論点をずらし、回答を避け続けてきた姿勢は市民の立場に立っているとは言えないものです。

しかし、武内市長は、市長就任の記者会見で、行財政改革について、記者からの「あまり都合がよくないというか、あんまり本当は出て欲しくないような数字や状況についても、マスコミも含めて、議会や市民にオープンにして、そして皆で考えていくというような、そういうスタンスというのは変わりませんか。」との問いかけに「とにかくオープンにしていくということ。これが政策の決定や検証の過程といったところで、しっかりとオープンにしていくということを大切な柱にしていきたいと思えます」と、答えており、事業の必要性や採算性を含め、検討状況をオープンにしていくということが期待されます。

そこで、武内市長が下関北九州道路計画をどう受け止めているかを伺うために、市長がシンポジウムへ送ったメッセージの内容から伺います。

まず、「関門地域が持つ『ポテンシャル』を発揮させ、さらなる発展を続けて活性化していくためには人や物の交流をさらに促進し、地域間の連携を一層強化する下関北九州道路がぜひとも必要です。」とメッセージを送っています。

これは北橋前市長と同じですが、やはりそこには自治体の負担割合や採算性の確保が大切だと考えます。市長の見解を伺います。…①

また、「近年頻繁に発生する大規模災害時にも機能する、信頼性の高い道路ネットワークを構築するためにも下関北九州道路の早期整備が是非とも必要である、そう考えています。」とメッセージを送っています。これも前市長と同じですが大規模災害時にも機能する道路ネットワークとはどのようなものなのか伺います。…②

次に「過去の豪雨災害時には関門橋や九州縦貫自動車道と北九州高速が同時に通行止めになったことで市内各所で交通マヒの状態となり公共交通機関の乱れが生じてしまいました。物流や経済活動に大きな影響を与えるため、改めて代替路としての下関北九州道路の早期整備が望まれているところです。」というメッセージです。下北道路が通行可能であっても、九州縦貫自動車道や北九州高速道路が通行止めになれば、物流や経済活動への影響は避けられないと考えますが、見解を伺います。…③

最後に、そもそも、2008年、当時の冬柴国土交通大臣が下北道路（関門海峡道路）を含む「海峡横断プロジェクト」は「現在の状況を見て、着手できる状態ではない」、さらに、2015年7月24日提出の衆議院、緒方林太郎議員の質問主意書にも、下北道路の必要性等に関して「政府としては、下関北九州道路を含め、海峡横断プロジェクトについては、個別プロジェクトに関する調査を行わないこととしており、お尋ねについてお答えすることは困難である。」とこたえています。

その後、関門海峡をめぐる状況は凍結に至った当時と変わっておらず、交通量はさらに減少しています。にもかかわらず、下北道路建設が再燃したのは地元の財界の利害が関係しているのではありませんか、武内市長の見解を伺います。…④

以上で、第1質疑を終わります。

出口成信議員の一般質疑 答弁と再質問

[下関・北九州道路について]

■市長

私から、下北道路建設が再燃したのは、地元の財界の利害が関係しているのではないかと、というお尋ねにお答えします。下関・北九州道路は、北九州市と下関市の都心部を結び、循環型ネットワークの形成により、暮らし、産業、物流など地域の一体的発展に寄与する道路でございます。

また、地域住民、団体、企業からは災害時における関門橋や関門トンネルの代替路としての機能が必要、関門トンネル周辺の混雑緩和を望む、といった声が寄せられるなど、下関・北九州道路の整備が期待されているところです。

このため、この道路の実現に向け、山口県、福岡県、下関市、そして北九州市の2県、2市を中心とした同盟会、地元の経済界中心で組織された協議会などを通じて長い間、政府に対して要望した歴史がございます。

そうした中、平成26年になると、近年頻発する自然災害を踏まえた国土強靱化基本計画が策定されました。計画では、人流、物流の大動脈及び拠点については、代替輸送ルートを早期に確保することが明記され、大規模災害時にも機能する信頼性の高いネットワークの構築が求められることとなりました。

こうした状況の変化を受け、2県2市、地元経済界が一体となって下関・北九州道路整備促進大会を開催し、国に対し、改めて下関・北九州道路の早期実現の働きかけを行いました。

さらにこれらの動きと呼応して平成26年、北九州市議会においては、下関・北九州道路の整備促進に関する意見書の決議が出されました。

その後、山口県、福岡県、下関市の各議会においても同様の決議がなされました。このような国への働きかけの中で、下関・北九州道路は一体の経済圏を形成する関門地域との連携を強化し、また、災害時のリダンダンシー、すなわち経路の多重化を確保するための道路であり、他の海峡横断プロジェクトとは性格が異なるものであることを説明してきました。

このような地元の熱意を受けて、国土交通大臣からは、国の予算委員会等ですでにつながっている道路のバイパス機能の確保など、ほかのプロジェクトの違いを踏まえゼロベースで必要性を再整理する必要があるとした上で、実現に向けて多くの検討課題があることから、地域で実施する調査に対し、技術的・予算的支援を検討する等の答弁がなされたものであります。

こうして、平成29年度、地域が主体となった下関・北九州道路に関する調査に対し、国からの調査費補助が受けられることとなり、下関・北九州道路の実現に向けて大きな前進をしたところでございます。

このように、下関・北九州道路の事業が進み始めたのは、これまで地元政・官・民が一つひとつステップを踏みながら取り組んできたことが、実を結んだものと考えております。今後も、地元の機運をさらに盛り上げていくとともに、国、県、経済界と協力し、また党派を超えた議員の皆様のご理解、ご協力を賜りながら、下関・北九州道路の実現に向けてしっかりと取り組んでまいりたいと考えております。私からは以上です。

残りの質問は、担当局長からお答えをいたします。

■建築都市局長

私の方からは、まず、下関・北九州道路についての自治体負担の割合や、採算性の確保についてのご質問にご答弁申し上げます。

北九州・下関道路につきましては、山口県、福岡県、下関市、北九州市の2県2市におきまして、下関・北九州道路調査検討会を設立し、平成29年度から2年間かけて、概略ルート、構造形式、整備指標につきまして調査検討を重ね、その結果を国へ報告したところでございます。

これを踏まえまして、国は令和元年度に直轄調査に着手し、現地条件などを考慮した上で、国内の類似事例や工事費単価などを用いて概算事業費を算出いたしました。

さらに、令和2年度には、地域住民などの意見を踏まえた上で、橋梁を前提として、小倉北区西港町付近から下関市彦島迫町付近を結ぶルート帯を決定いたしました。

令和3年度からは、海上部を国が、陸上部を、それぞれの関係自治体が調査検討を行うこととして、環境影響評価に関する現地調査や都市計画手続きに向けた概略設計などに取り組んでいるところでございます。

議員お尋ねの下関・北九州道路の自治体負担の割合や採算性につきましては、事業手法や事業主体が決まっていないことから、現状では算出されておられません。

現在、国におきまして、先進事例の収集や民間活力導入にあたっての課題整理などが行われており、今後、有料道路事業や一般道路事業、PFI的手法といった複数の事業手法の中から最適な組み合わせを探っていくこととなると考えております。その中で、公共、民間事業者、利用者などの役割分担や事業の採算性、自治体の負担なども明らかになってくるものと考えており、適時、議会にも報告しながら検討を進めていきたいと考えております。

次に、大規模災害時にも機能する道路ネットワークとはどのようなものか、それから、下関・北九州道路が通行可能で、九州縦貫自動車道や、北九州都市高速道路が通行止めの場合の見解、この2つについてまとめてご答弁申し上げます。

近年、毎年のように全国的な自然災害が発生しており、関門橋、関門トンネルにおきましても豪雨災害などに伴う通行止めが発生し、その度に市内主要幹線道路において交通渋滞を引き起こし、市民生活や企業活動に大きな影響を及ぼしております。また、関門トンネルは建設から65年が経過し、老朽化対策のため定期的に長期間の通行止めを伴う補修工事を実施しております。

この時期に事故や災害などで関門橋が通行止めになれば、本州と九州を結ぶ大動脈が寸断されることとなります。こうしたことから、代替路として下関・北九州道路の整備が必要と考えております。

下関・北九州道路は、令和2年度に国において、橋梁形式を前提とする小倉北区西港付近から、下関彦島迫町付近を結ぶルート帯が決定されました。橋梁形式の場合、台風や地震の発生時には通行止めが発生する可能性があります。しかしながら、下関・北九州道路は、地震の橋全体に与える影響をできるだけ緩和できるような構造上の工夫などにより、仮に被害を受けたとしても短期間で機能回復を図ることが必要と考えております。

こうした考えにより、本州と九州を結ぶ大動脈を維持し、災害から早期復旧ができることとなります。

次に、議員お尋ねの、下関・北九州道路が通行可能で、九州縦貫自動車道や、北九州都市高速道路が通行止めとなった場合の影響について、でございますが、まずは、市内の住民や企業にとって関門海峡を横断できる代替路が確保されること自体が、大きな効果であると考えております。

さらに、九州縦貫自動車道などの自動車専用道路ネットワークの一部が市内で寸断された場合でも、活用できる複数の経路があれば、相互に補うことで多様な迂回路の提供が可能となります。

例えば、平成30年7月の豪雨では、関門橋や関門トンネルの通行止めが解除された後も、九州縦貫自動車道の門司インターチェンジから、小倉東インターチェンジの間が最大11日間通行止めのままとりました。

このようなケースでも、下関・北九州道路があれば、北九州都市高速道路から小倉東インターチェンジや八幡インターチェンジを経由して、九州縦貫自動車道への接続が可能であるため、災害時における代替路の機能を果たすことが可能となります。

近年、大雨や台風などによる自然災害が頻発し、下関北九州道路の代替路としての必要性が一段と高まっており、今後も、下関・北九州道路の1日も早い整備の実現に向け、しっかりと取り組んでまいります。答弁は以上でございます。

【第二質疑】

○出口議員

それでは、第2質疑をさせていただきます。先ほども被害を受けたとしても、短期で回復することができる道路 という風に言われたんですけど、この下関・北九州道路がこの吊り橋だと、橋梁だと言われてますけど、どうしたら短期間で復旧できる道路っていう。 どういうものを想定されてるのか教えてください。

■建築都市局長

災害時の復旧っていうところでございますけども、まず、こういった道路については、災害が起きた時に、雪の影響とかいう時には、まー通行止めとかそういうところがあるわけなんですけども、地震っていうところでいきますと、例えば熊本大橋の地震を受けて、道路構造令というのが今、変わっております。

そういった中でこういった構造にするかっていうところなんですけども、仮にそういった地震とかが起きた時に、影響が出た時にも最小限の形にとどめるような構造にする。そうすることによって、復旧まで時間がかからなくできるような構造にする。

具体的にはどのような形するかと言いますと、例えば橋脚部分の受けのところなんですけども、今までよりも少し広めに設定するという形で、仮にずれた場合でも、そのまま落ちない。そういった構造にするような形にして、あの、極力何かあっても最小限の被害っていう形で、復旧に時間がかからないような構造にする。そういったことを今のところは考えているところでございます。以上でございます。

○出口議員

今、言われたのは、えー、阿蘇大橋が壊れて新たに道路橋示方書が変えられたんですよ。それで、短期間で機能回復ができるという橋だと。で、阿蘇大橋は、ラーメン橋ですね、そういう橋で、要は橋桁がその一旦落ちるんですね、支持してるところにですね。それを広くとって、それでまた持ち上げるというような型なんですけど、これ、吊り橋でこんなことが可能なんですかね、

■建築都市局長

橋の構造はまー色々あると思います。で、そこについては、今、国の方で、最終的にどういう形がいいかというのは、検討しているんですけども、大きな考え方としては、そういった災害が起きた時にも、被害を最小限にとどめて、すぐに復旧できる構造にする。今回考えている構造のものでも、そういう形のもので考えてるところでございます。以上でございます。

○出口議員

今の問題、ものすごく大きな問題で、吊り橋ですぐに回復できると、短期間で回復できるという、そのところはきちっと整理をして、これからも対応してください。お願いします。

続いてですね、竹内市長。これは「ぜひとも必要です」というメッセージを送っておられるんですね、シンポジウムですけれども。

これ、事業手法や事業主体、決まってないんですね。ですから、地元自治体の負担がまったく分からない。しかし、ただ、採算に関してはですね。下関・北九州道路整備促進規

制同盟会が出してるパンフレットには、1日5万7800台が、この関門断面交通で通っていると。これで計算して、通行料を280円とすると、ですね下北道路の年間の収入はおよそ19億7000万円ぐらいなんです、

一方ですね、事業費3500億円と。これを考えると、30年間で返済して年間117億。プラス利息、そして維持管理費、とても採算が取れるものではない、ということですね。

今日も市長が空港アクセス鉄道に関して、大幅な需要増が必要だと述べてます。やらないものには、こんなことを言うんですけど、本来なら、これに照らしてみれば、もう採算取れるかどうか分からない。事業主体も分からない。自治体の負担も分からない。ならば、これは、事業は進められないと言うべきであり、「ぜひとも必要です」というメッセージは、市民に対しても、大変無責任なメッセージだと思うんですけど、見解をお願いします。

■建築都市局長

事業の採算性のところでございます。今、国で検討してる中で、今のところまだ事業主体、それに伴う負担金どうなるかというところについても、まだ決まってないというのが、現状でございます。

それで、事業主体が決まってないということで、料金設定、その通行するときの料金設定どうするかっていうのも、今からのシミュレーションになってくると思います。

料金設定に伴いまして、それに伴う交通量というのは、料金によってそれぞれ、料金条項とかも出てくるところもありますので、変わってくるというところもございます。

それは今からの検討という形でございまして、その中で、今、国の方で検討しているというふうに私としては考えております。

いずれにしても、事業として進める上では、ある程度の事業採算、事業効果というところは示していかないというふうに思っておりますので、そこら辺につきましては、国の検討状況を踏まえて、しっかり事業効果があるかどうか、当然、あの国の方でも見ていくというふうに思っておりますし、その結果については、市の方にも説明があると思っておりますので、そこはしっかり見ていくという形で考えております。以上でございます。

○出口議員

我が党はですね、別に公共事業がなんでも悪いと言ってるわけではないんですね。いずれは、トンネルも橋も、建て替えないといけないような時期が来るとは思いますけれども、その時期は今ではないと言ってるんですね。そこで伺います。先ほど紹介した下関・北九州道路パンフには、老朽化する関門橋、関門トンネルで頻発する通行止めとあります。まず、関門橋の場合は、積雪、雨、台風で通行止めの状況が掲載されています。同様の気象の状況のもとで下北道路は通行ができるのでしょうか。

■都市建築都市局長

通行止めの基準、橋とか、トンネルでそれぞれ基準が決まっております。橋の場合は、例えば風速で25メートルという、大体その基準のもとで、通行止めにするかどうかということを決めるようなところでございます。そのこのところの適用というのは、下関・北九州道路が橋梁になっても、同じという形で。それから、積雪による通行止め。これについても、全国どこでも同じような形で通行止めになるという形でございます。

ただ、私どもとしましては、例えば地震とか発生した時に、トンネルも通れない、橋も

通れない関門橋も通れない、そういった時には、あの代替路としては下関・北九州道路は有効だというふうに考えておりますので、そういう考えのもとで今、進めてるところでございます。以上でございます。

○出口議員

まあ地震の場合と今言われましたけど、地震の時に1番危険性の高いのは、小倉東断層をまたぐ下関北九州道路だということを指摘します。

それではトンネルですけど5年間で918回、2日に1回の通行止め、とパンフレットにはありますが、調べたところ、通行止めで多くの時間を取っているのは、補修工事ですね。工事以外の通行止めは、1回がおおよそ7分程度だと。

しかも、補修工事の場合は事前に通知がされて、関門橋が迂回路となって、トンネルと同じ料金で橋を利用できます。間違いないですかね、

■建築都市局長

議員のおっしゃるように、補修工事の場合は事前に皆様にお知らせする。代替路として、橋を使っていたかどうかということで、その時には、トンネルの料を設定させていただいて、ということでございます。以上でございます。

○出口議員

我が党は、橋やトンネルの耐久性、耐震性の問題、管理事務所に伺いました。そうしたところ、幹部職員は、関門橋は震度7、阪神淡路大震災規模の大地震でも十分耐えられると。開通後45年以上経過しているが、定期的な補修工事などで十分耐久性はある。海外では100年以上の実績もあると答えています。

さらに、関門トンネルは、固い地盤の中にあると。地震の際は地盤と一緒に動くために耐震性は高く、十分に耐えられると。開通後60年以上経過しているが、10年サイクルの大規模補修工事を行っており、定期的な補修を継続し、コンクリートの強度は大丈夫だと。橋もトンネルも、耐震性も耐久性も十分にある、としています。この見解、市長はご存じでしょうか。

■建築都市局長

そういった、あの見解があるというのは、十分、承知しておるところでございます。それで、先ほど地震という形で、お話しさせていただいたわけなんですけども、例えば関門トンネルが、そういう形で補修工事をするという形になると、長期間、1カ月以上、補修工事で通れなくなるという形でございます。

その時に、地震というところもあるわけなんですけども、それ以外の要因で例えば関門橋があつた通行止めになるという形になると、関門をまたぐところの通行が完全に遮断されるという形のものも考えられます。そういった意味でも、下関・北九州道路の必要性というのは、私どもとしては、「ある」というふうに考えているところでございます。以上でございます。

○出口議員

通行止めになる可能性があれば、すべてに代替路ができるのか、という問題なんですけど、2月に開催されたこの「下北シンポジウム」ですけれども、主催者のJAPIC（ジャピ

ック、日本プロジェクト産業協議会) というのは、1979年11月の第2次オイルショックの時期に、鉄鋼、セメント、土木、建設、建設機械など8業種(業界団体)で発足し、その4年後、1983年に通産、建設、国土、運輸の4省庁の共管の社団法人として再スタートしました。そして今年で40年。現在では、銀行、証券、保険、自動車、電力、造船など主力産業団体43業種225社、年間で約1万人が企画や政策提言などを行う巨大な団体で、この会長は日本製鉄の代表取締役会長だということです。

これ、明石海峡大橋以来ですね、まあ新しい技術をね、どんどん、作ってきたわけですね。あのケーブルとか コンクリートとか、鉄もそうですし、塗料もそうですし。あそこで発表されてましたけれどもね、もう早くやりたいわけですね。これを全国12カ所で。

下関・北九州道路のシンポジウムでは、鹿島建設がプレゼンテーションをやったということですね。

私が指摘したいのは、このJAPICが強力に推進した事業が、東京湾横断道路・アクアラインであり、本四架橋だということです。過大な需要予測とバラ色の経済効果を謳い、事業化する。本四架橋の事業費の予算は、当初7478億円から3.8倍、2兆8662億円に膨れ上がり、予想通り交通量は推定を大きく下回り、毎年、損失金を計上する状態となって、償還計画を変更して、10府県、政令市から出資を受けて償還に充て、これまで地元出資額は5622億円、建設費の2割です。

これを下関・北九州道路に当てはめれば、この本市の負担は233億円です。誰が儲けて、誰が赤字のツケを払うのか、はっきりしています。

竹内市長は、厳しい財政の中で、この誰のために稼いで、誰のために使おうとしているのか。下関・北九州道路は採算を見込めません。

武内市長。今やるべきは、橋をかけることではありません。今やるべきは、外壁落下で報告されているこの老朽化対策です。それを指摘して終わります。